

**Neoinstitutionalismus als Konfliktstrategie –
Möglichkeiten und Grenzen von Institutionalierungsverfahren der
politischen Konfliktregelung**

Alexander Siedschlag

Humboldt-Universität
Institut für Politikwissenschaft
Unter den Linden 6
10099 Berlin

E-Mail alexander.siedschlag@rz.hu-berlin.de

Juni 2002

Eine neoinstitutionalistische Perspektive kann zuallererst helfen, Konflikt wirklich als Aspekt von Politik zu begreifen und folglich mit seiner Regelung tatsächlich im politischen Prozeß anzusetzen (und Konfliktregelung nicht nur als ein Verhandlungsspiel, als Frage von Positionsveränderungen oder stabileren Interaktionsstrukturen bzw. der strukturellen Absicherung der Iteration von Einzelhandlungen zu ökonomisch effektiven, alle Seiten bevorteilenden Handlungsketten zu betreiben). Der hauptsächliche Wirkmechanismus von Konfliktregelung durch Institutionalisierung ist Konflikttransformation: die Veränderung der pejorativen Konfliktprozesse in weniger desintegrative Formen der Beziehungsregelung. Grundlegend für ihren Erfolg ist es, die besondere Qualität politischer Institutionalisierung zu berücksichtigen: Politische Institutionalisierung bedeutet die Umsetzung einer jeweils bestimmten Regelungsordnung mit bestimmten Leitideen und Prinzipien. Sie ist im Grundsatz gerade interaktionszentrierter Institutionalisierungsmodus, keine "Evolution der Kooperation" (Robert Axelrod). Leitideen, Prinzipien und politische Normen als solche kann man nicht intentional institutionalisieren; sie bilden vielmehr die Voraussetzung für Institutionalisierung.

1. Institutionalisierung als Konflikttransformation

In zunehmendem Maße erstrecken sich die Neoinstitutionalismus-Debatten auch auf Fragen politischer Praxisprogramme der Konfliktregelung (ausführlich Siedschlag 2000). Konflikt ist für den Neoinstitutionalismus zwar von Anfang an ein bestimmendes Thema gewesen, jedoch eher in der Theorie, wie zum Beispiel in der Diskussion im Fach Internationale Politik über die Bestimmungsfaktoren und Erklärungsmodi von Kooperation zwischen rationalen Egoisten (Baldwin 1993; Kegley 1995; Ruggie 1993), in der Positiven Institutionentheorie und ihren Erklärungsmodellen zu politischer Konfliktregelung über strukturinduzierte Gleichgewichte (Shepsle 1989; Shepsle/Bonchek 1997), in der Policy-Forschung als Pfadabhängigkeiten aktueller politischer Verfahren und Entscheidungen der Konfliktbearbeitung von vorausgegangenen (Thelen/Steinmo/Longstreth 1992) oder in der konventionellen Institutional-Design-Forschung als Formenlehre effizienter Arrangements politischer Austauschbeziehungen (Goodin 1996). Ein demgegenüber neuer Trend ist Institutionalismus als das Konzept einer spezifischen, theoretisch begründbaren Konfliktstrategie.

In zahlreichen Beiträgen zu Fragen politischer Institutionalisierung bildet dieses Konzept von Neoinstitutionalismus als *Konfliktstrategie* mittlerweile einen durchgehenden Bezugspunkt, auch wenn es nirgends durchgehend ausgearbeitet wird: von Bemühungen um gesamtregionale "Institutionenpolitik" (König/Rieger/Schmitt 1997) und "democratic governance" für ein Gesamteuropa (March/Olsen 1995) bis zum Problemfeld demokratischer Stabilisierung in Mittel- und Osteuropa (Cassel 1997; Elster/Offe/Preuss 1998; Heper/Kazancigil/Rockman 1997; Merkel/Sandschneider/Segert 1996; Plasser/Ulram/Waldrauch 1997). Im Fach Internationale Politik galten Ausmaß und Inhalt der internationalen Institutionen (verstanden als Formalarrangements der Kooperation zwischen Staaten) in den ersten Jahren nach dem Kalten Krieg als Königsweg, um stabilisierende *Konflikttransformation* (verstanden als Verregelung von Konfliktvielfalt und Verminderung von Wertkonflikten) zu erreichen und außerdem einen angemessenen politologischen Bezugsrahmen für die Gegenwartsanalyse von Konfliktpotentialen in den Ost-West-Beziehungen zu entwickeln (v.a. bei Keohane 1993; Keohane/Martin 1995; Rittberger/Zürn 1991).

All das verweist auf diverse politologische Fragen der Konfliktregelung über den *institutionellen Kanal*. Was das aber modellologisch bedeutet, wie dieser Regelungszusammenhang sich genau gestaltet und wie er sich als politische Konfliktstrategie gestalten läßt, ist nach wie vor nicht hinreichend geklärt. Vielmehr herrschen einseitige Sichtweisen vor. Institutionen und Institutionalisierung gelten oft als immanenter, planbarer Weg zum Besseren, während Institutionalisierungsdefizite, zum Beispiel das Fehlen sichtbarer Knotenpunkte der Konfliktbearbeitung, vorschnell mit institutionellem Zerfall oder Zusammenbruch und Verlust an politischer Steuerungskompetenz assoziiert werden (z.B. Goodin 1996; Haftendorn/Keck 1997; Lijphart/Waisman 1996; Schneider/Weitsman 1997). Die passenden Institutionen, so ergibt sich in diesen Beiträgen das Bild, können alle politischen Konfliktpotentiale im neuen Europa beherrschen und bewältigen: Marktwirtschaftliche Institutionen beschleunigen und vertiefen die Abkehr von der Planwirtschaft, fangen negative Konsequenzen ab und führen an den gemeinsamen Markt der Europäischen Union heran; demokratische Institutionen stärken junge politische Systeme und sorgen dafür, politische Rückfälle zu vermeiden; soziale Institutionen garantieren Mentalitätswandel; internationale Institutionen dienen der gesamtregionalen Integration.

Dahinter steht eine Reihe unausgesprochener und nicht weiter abgeklärter politischer Leitideen, ebenso wie eine Reihe gedanklicher Lücken: Die Institutionen haben keine raum- und zeitspezifischen Bedingungen ihres Entstehens und Wirkens, und es ist ganz natürlich, daß sie sich nach dem Wegfall von Hemmnissen konsequent vertiefen und/oder erweitern. Je mehr die Institutionen Fuß fassen, desto mehr nehmen die Konflikte ab; Institutionen sind gleichbedeutend mit Fortschritt und politischer Kompetenz, Institutionen verkörpern erkenn- und nachahmbare Modelle guter politischer Ordnung. Was dabei aber fehlt, insbesondere für eine politologische Praxislehre der Konfliktregelung durch Institutionalisierung, sind Fragen nach Übergangsprozessen und Wechselwirkungen: Wie wirkt sich zum Beispiel institutioneller Wandel auf Konfliktprozesse aus und wie fördern oder behindern Konfliktprozesse institutionellen Wandel?

Auch das weitere Feld der *institutionentheoretischen* Debatten beinhaltet wenig, um derartige Fragen zu beantworten. Eine große Richtung konzentriert sich auf das Design von Institutionen optimaler kollektiver Entscheidungsbildung und auf die apriorische Verhinderung von Konflikt, der ihr von vornherein als stabilitätsgefährdend gilt (Hechter/Opp/Wippler 1990; Shepsle/Weingast 1995). Wo die Institutionen herrschen, schwindet der Konflikt, und erst wenn der Konflikt gegangen ist, beginnt die eigentliche Politik. Eine andere Strömung betont gerade die Konfliktgeladenheit von Politik und dabei auch die Entscheidung über oder die Reform von gemeinsame(n) Institutionen als Konfliktfaktoren (Czada/Windhoff-Héritier 1991; Elster/Offe/Preuss 1998; Ostrom/Feeny/Picht 1993).

Nicht nur sind diese beiden Trends bisher nicht zusammengekommen, sondern sie stehen auch im Gegensatz zu aktuellen Entwicklungen in der *Konflikttheorie*, die demgegenüber einerseits von einem sozialwissenschaftlich angemesseneren Verständnis von Institutionen als Institutionalisierungen, als Kondensate konkreter Interaktionsprozesse (und nicht einfach bloße Strukturrahmen oder politische Örtlichkeiten) ausgehen, zugleich aber diese Institutionen nicht als Regler von Konflikt, sondern als *konfliktfördernd* einstufen - als Verkrustungen, als Ablenkungen von rationaler Problembearbeitung und als Motoren des Festfahrens von Konfliktprozessen. Institutionen garantieren hier nicht Ordnung und Optimalität der Problemlösung, sie garantieren die Fortsetzung und Erweiterung von Konflikt (vgl. Arrow u.a. 1995; Bauwens/Reychler 1994; Burton/

Dukes 1990; Kolodziej/Kanet 1996; Sandole/van der Merwe 1993; Vasquez u.a. 1995). Bleibt für den Neoinstitutionalismus Konflikt das Unpassende, und dient Institutionalisierung nicht vorrangig dazu, ihn zu regeln, sondern ausmerzen, so ist für weite Teile der Konflikttheorie gerade die Institutionalisierung von Konflikt das Unpassende und zu Vermeidende, weil sie mit automatisierter Reproduktion der Gegensätze und Unsteuerbarkeit der Problembearbeitung gleichgesetzt wird. Um so notwendiger ist es, die Voraussetzungen, Strategien und (intendierten ebenso wie nicht-intendierten) Folgen kooperativer Konfliktregelung durch Institutionalisierung genauer zu klären, als das bisher geleistet worden ist.

Als Ausgangspunkt zu solch einer Klärung wird im folgenden dafür plädiert, Institutionalisierung als Weg zu *meliorativer Konflikttransformation* zu verstehen - und damit nicht zu Konfliktbearbeitung und Problemlösung in Einzelfällen, sondern zu verbesserter genereller Konfliktkompetenz (z.B. einem gemeinsamen Grundverständnis von und über Konflikt, gemeinsamen Regelungsideen und entsprechenden gemeinsamen Praxisverfahren sowie geschulter Kompromißfähigkeit). Als erster sprach John R. Commons (1934: 73 u. 682) von solch einer *institutionellen Idee* der Konfliktregelung, im Gegensatz zur rationalistischen: Es gehe nicht um Problemlösungsrezepte und Abgleichung individueller Nutzenkalküle, sondern um die Regelung von Transaktionsbeziehungen (innerhalb derer neben 'Gütern' auch Ideen, Handlungspraktiken und dergleichen ausgetauscht würden) im Rahmen gemeinsamer Vorstellungen ("institutionalized minds"), die sich in der Transaktion auch immer weiter entwickeln (als Beispiel nannte er die angelsächsische Common-Law-Tradition). Institutionalisierung hat aber nicht notwendigerweise meliorative Konflikttransformation zur Folge. Mit Buckley (1967: 161) muß man zwischen *meliorativer* und *degenerativer* (pejorativer) Institutionalisierung unterscheiden und dementsprechend berücksichtigen, daß etwas nicht nur institutionalisiert ist, wenn es Wertverbundenheit und Konsens stiftet, sondern daß viele Probleme deswegen so schwer in den Griff zu bekommen sind, weil sie ebenso institutionalisiert sind - jedoch mit disruptiven Werten und Erwartungen programmiert. Es ist daher nötig, die Erfolgsbedingungen, Anwendungsfenster und Risiken politischer Institutionalisierung genau zu klären, vor allem dann, wenn sie als Konfliktstrategie bewußt und berechenbar eingesetzt werden soll: Was bedeutet Institutionalisierung als

politische Konfliktstrategie konkret, welche operationalen Komponenten hat sie, was sind ihre Erfolgsbedingungen, Nebenwirkungen und Gegenanzeigen?

Wenn man sich am allgemeinen sozialwissenschaftlichen Erkenntnisstand seit Anfang der 1970er Jahre orientiert, dann sind Konflikte zu definieren als *wechselseitig bewußte unvereinbare Handlungstendenzen oder Handlungsorientierungen zwischen angebbaren Akteuren, die sich in deren Interaktion auch tatsächlich manifestieren* (vgl. Glasl 1997: 14f.; Kriesberg 1998a: 2). Zwei Unterscheidungen sind besonders wichtig als weitere begriffliche Voraussetzung der Beschäftigung mit Institutionalisierung als Konfliktstrategie. Die erste ist die Differenzierung zwischen *Konfliktpotential* und *manifestem Konfliktprozeß* (Manifest Conflict Process, MCP) sowie dessen *Auslösefaktoren (Triggern)* - und weiter zwischen Aktualisierungsbedingungen und -pfaden für das Entstehen solcher manifesten Konfliktprozesse sowie Gelegenheiten und Schnittstellen der Eskalation und auch der Deeskalation (Kriesberg 1998a: insbes. 23-25; Rummel 1991: insbes. 92f.; Sandole 1993). Was aus diesen Begriffsbestimmungen von Konflikt für die Bestimmung von Institutionalisierung als Konfliktstrategie folgt, ist, daß es zunächst nicht um eine Institutionalisierung 'des' Konflikts und seiner Äußerungsformen geht, sondern vorrangig um die *Institutionalisierung des Regelungsvorgangs* selbst. Konfliktregelung ist Kriesberg (1998a: 7 u. 110f.) zufolge dann institutionalisiert, wenn der Konfliktprozeß sich in regeldichten Arenen abspielt: die Akteure haben die Regeln des Konfliktaustrags verinnerlicht, zugleich jedoch sind die Regeln externalisiert, d.h. dem intentionalen Zugriff der Akteure entzogen (zum Beispiel in Tradition oder Gesetzestexten ausgedrückt), und sie werden durch Sanktionen durchgesetzt.

Verallgemeinerbare Grundlagen zu Institutionalisierung als Konfliktstrategie sind vor allem in der Arbeitsökonomik ausgearbeitet worden. Auf Basis des Systems der institutionalisierten Streitregelung in den Arbeitsbeziehungen ist als Ausgangspunkt festzuhalten (siehe Külp/Schneider 1972): Notwendig für Institutionalisierung sind drei Kriterien (die im folgenden als das EVA-Prinzip bezeichnet werden): **E**rwartungsverläßlichkeit aufgrund von Reziprozitätsnormen (Friedenspflicht, wohldefinierte Kampf- und Abwehrmaßnahmen); **V**erfahrensregeln (z.B. Schlichtung); **E**ntpersonalisierung durch Zurechnung zu bestimmten Akteurstypengruppen (Tarifvertragsparteien). In der politologischen Literatur entspricht dem die sich nach und nach herauskri-

stallisierenden Annahme, daß Institutionalisierung mindestens aus drei Komponenten besteht: Der Etablierung typischer *Handlungskontexte*, typischer *Handlungen* und typischer *Akteure* (dazu etwa Scharpf 1997: 43-49). Das ist an die klassische politologische Definition bei Samuel Huntington anschließbar, der in *Political Order in Changing Societies* politische Institutionalisierung als die wertbezogene Einbettung politischer Prozesse (politischen Handelns) in die politischen Institutionen der Demokratie bestimmte - wobei er zu diesen politischen Institutionen der Demokratie weniger die Regierungsordnung als demokratische Handlungsmuster zählte. Seine entsprechenden Definitionen waren: "Institutions are stable, valued, recurring patterns of behavior" und "Institutionalization is the process by which organizations and procedures acquire value and stability." (Huntington 1968: 12)

2. *Allgemeine Dimensionen und Bedingungsfaktoren meliorativer Konflikttransformation*

Institutionalisierung als Konflikttransformation muß, wenn man der eben skizzierten Konzeption folgt, größtenteils über *institutionelle Steuerung* verfahren. Institutionelle Steuerung ist ein akteursbezogener Regelungsansatz. Dabei wird angenommen, daß Institutionen über (kognitive) "Handlungsstrukturierung" wirken: "Die Steuerungs- und Regulierungsziele werden nur über Wahrnehmungsfokussierung, Appelle und Anreize an eigensinnige Akteure vermittelt und können insofern die Autonomie von Akteuren nie vollkommen aufheben." (Schneider/Kenis 1996: 12) Es liegt an den Akteuren, sich auf die institutionellen Anmutungen, auf Gewohnheitsmäßigkeit und Routine einzulassen, die sie aber auch nie dumpf abspulen, sondern regelmäßig reflektieren, und wenn nötig wechseln sie zu anderen Routinen über oder schaffen neue (Schneider/Kenis 1996: 13). Das ist der Aspekt der *Akteursabhängigkeit* institutioneller Effekte. Eine notwendige Voraussetzung aller Institutionalisierungsstrategien ist es daher, nicht nur Arenen und Regelungsmechanismen für Konflikt zu konstruieren, sondern auch entsprechend handlungsfähige politische Akteure zu schaffen. In der neoinstitutionalistischen, dabei an die neue Institutionenökonomik angelehnten Terminologie heißt das, daß Institutionalisierung ebenso die Bildung von Constraints wie die gleichzeitige Erschließung *Handlungsressourcen* (Property Rights) bedeutet (vgl. March/Olsen 1995:

28). Die Institutional-Design-Forschung bezeichnet dies als die Institutionalisierung von *Agency*: Die Ausübung der mit der Demokratisierung verliehenen Property Rights müsse in den Arenen- und Regelrahmen eben der Demokratie eingebettet werden (Elster/Offe/Preuss 1998: 27-34). Dann ist nicht mehr allein die Responsivität und Bedürfnisbefriedigungsleistung der demokratischen Institutionen als politische Makroakteure kritische Größe, sondern der Aspekt der Akteursinklusion und -allokation, der Einordnung der Handlungspraktiken in die institutionellen Arenen demokratischen Konfliktaustrags, zugleich die Orientierung an deren Prinzipien und Regelwerken sowie ihre Aneignung als Interaktionskapital.

Institutionelle Formen der Konfliktregelung benötigen außerdem bestimmte *Förderfaktoren*. Die Wirkleistung einer politischen Infrastruktur institutionalisierter Konfliktregelung hängt entscheidend von den jeweiligen Definitionen der Situation durch die betroffenen Akteure, von ihrer situationsbedingten Interpretation der greifenden Regeln und ihren Aktionen der Regelumsetzung ab. Allgemein gesagt ist das der Aspekt der *reflexiven Institutionalisierung* (siehe March/Olsen 1995: 42, 44-47 u. 245-248). Dazu, wie solche reflexive Institutionalisierung zu erreichen ist, gibt es diverse theoretisch hergeleitete Praxisratschläge. Dazu gehören beispielsweise Axelrods Unterstützungsmechanismen nachhaltiger Kooperationsbeziehungen, die wichtige allgemeine Umweltbedingungen der Wirkvermittlung institutioneller Arrangements thematisieren, gerade was die Problemwahrnehmungen der betroffenen Akteure in ihrer Subjektivität angeht (Axelrod 1986: 1103-1108). Ein solcher Mechanismus ist der Sozialbeweis ("social proof"), die Stärkung von Institutionalisierungen durch positive Signalwerte, wie sie etwa von bereits entsprechende Kooperation praktizierenden Elitenakteuren ausgehen.

Doch liegt nicht alles bei den Akteuren. Angemessene *Arenen* der Artikulation, des Austrags und der Bearbeitung von Konflikt sind für meliorative Transformation ebenso grundlegend. Ist die Arena ungeeignet, eine angemessene Repräsentation des Konflikts herzustellen, so kann sich pejorative Konflikttransformation ergeben; aber es kann auch sein, daß der Konflikt in die falsche Arena abgebildet wird oder bei mangelnder institutioneller Flexibilität aktuelle Konflikte in veralteten Arenen mit unpassend gewordenen Regeln zu bearbeiten versucht werden (Collier/Collier 1991). Deswegen gehört es zu Institutionalisierung als Konfliktstrategie, die politische Umwelt kontinuierlich darauf-

hin abzutasten, inwieweit die Funktionsvoraussetzungen noch gegeben sind und die Repräsentation des Konflikts noch problemresponsiv ist (Goldsmith 1992: 585). Außerdem, und darauf weist vor allem die Regimetheorie im Fach Internationale Politik hin, kann Institutionalisierung auch konflikteskalierende Effekte entfalten oder Konflikte überhaupt erst schaffen. Institutionelle Arenen bieten demnach eine "Chance der Kooperation" in Konfliktfeldern - ob und wie diese Chance genutzt wird, hängt weithin von den Akteuren, d.h. hier dem außenpolitischen Handeln von Regierungen ab (Müller 1993: 154f.).

Probleme der Ausarbeitung des Konzepts Neoinstitutionalismus als Konfliktstrategie ergeben sich bereits aus der Verschwommenheit des Institutionenbegriffs und seiner Ableitungen. *Institutionelle Faktoren* von Politik können nach wie vor je nach Ansatz ganz Unterschiedliches bezeichnen. Vor allem stehen sich Rational-Choice-Versionen und historisch-soziologische Fassungen gegenüber (siehe die Diskussion bei Garrett/Lange 1996: 49f. und Hall/Taylor 1996); neuerdings zu diesem Gegensatz Sołtan/Uslaner/Haufler 1998). Im Sinn der ersteren, dem rationalistischen Institutionalismus, bezeichnen institutionelle Faktoren die entscheidungsmäßigen Konsequenzen einer gegebenen Menge von Institutionen als Funktionsordnungen von Entscheidungsarenen, Entscheidungsregeln und Programmen der Entscheidungsbildung (allgemein: Dodd/Jillson 1994); im Sinn der letzteren, dem demgegenüber eher reflexiv zu nennenden Institutionalismus, sind institutionelle Faktoren von Politik und politischen Konfliktprozessen Barrieren für problemorientierten Policy-Wandel, die dadurch gekennzeichnet sind, daß sie die sie bedingenden Interessenkonstellationen und daraus abgeleiteten Funktionsordnungen überlebt haben (allgemein: Powell/DiMaggio 1991).

Diese Gegensätze reformulieren sich in der Frage nach der Entstehung und der Regelung von Konflikten. Konflikte entstehen für den *rationalistischen Institutionalismus* prinzipiell aus (zumeist Interessen-) Gegensätzen, die ihre Austragungs- und Regelungsverfahren noch nicht gefunden haben. Grundmechanismus politischer Institutionalisierung zu kooperativer Konfliktregelung ist hier die Handlungsdirektion über Anreizsysteme (z.B. Eggertsson 1990; Milgrom/Roberts 1993; Przeworski 1991; Richter/Furubotn 1996). Die von den Akteuren angewandten Konfliktstrategien sollen auf integrative Pfade gelenkt bzw. von desintegrativen und destruktiven abgehalten werden. Die Interessen und Konfliktorientierungen der Akteure werden letztlich als

exogen gegeben betrachtet - Institutionalisierung muß mit ihnen, nicht gegen sie arbeiten. Institutionen 'sind' dabei die soziopolitische Ordnung, und in dieser Qualität stehen sie bereits und zugleich für kooperative Konfliktregelung. Institutionalisierung und kooperative Konfliktregelung fallen zusammen. Deswegen ist derartigen Modellen gemeinsam, daß sie nur eine Art Basisinstitutionalisierung für nötig halten und sodann auf Selbstorganisation und Endogenisierung von Konfliktregelung setzen.

Für den *reflexiven Institutionalismus* dagegen entstehen Konflikte aus konkurrierenden Ordnungskonzepten und Orientierungsmustern und Identitätsideen bzw. dem Versuch, solche allgemein verbindlich durchzusetzen. Institutionalisierung als Konfliktstrategie ist hierbei auf die Verdichtung des normativen oder 'moralischen' und kognitiven Interaktionskontextes bezogen: Kommunikation und Interaktion schaffen Bande elementarer Gemeinsamkeit, lösen Konfliktpotentiale auf und verbreiten kooperativen Geist (z.B. Grendstad/Selle 1995; Lapid/Kratochwil 1996; March/Olsen 1995; Offe 1995, 1996). Institutionalisierung ist hier auch stets ein wesentlich vermittlungsabhängiger Prozeß. Sofern sie überhaupt als Praxisstrategie herbeigeführt werden kann, geht es darum, Akteursorientierungen, Akteursidentitäten und in der Folge auch Akteursinteressen zu verändern. Institutionalisierung und meliorative Konflikttransformation fallen hier nicht notwendigerweise zusammen. Klar ist zwar, daß die Erhöhung von Beziehungsdichte nach bestimmten Gesetzmäßigkeiten Konflikt vermindern kann; aber nach anderen kann sie ihn erhöhen. Was jedoch wann der Fall ist (zum Beispiel bei welchen Konflikttypen), bleibt in reflexiven Ansätzen unklar.

Die Unterscheidung von Institutionen- und Institutionalisierungskonzepten eines rationalistischen und eines reflexiven Strangs zeigt zwar wichtige Unterschiede auf, gerade auch, was die entsprechenden politischen Praxisstrategien anbelangt. Aber allein darauf aufbauend lassen sich noch keine Theoriemodelle und ableitbare Verfahrensordnungen für politische Institutionalisierung als Konfliktstrategie gewinnen. Vielmehr ist eine weitergehende Differenzierung notwendig, die im folgenden vorgenommen wird.

3. Vier Theoriemodelle und ihre Praxisverfahren

Aus der Debatte über den Charakter und die Wirkung von Institutionen und neueren Konzepten der Konfliktforschung können vier Modelle politischer Institutionalisierung

im Dienst meliorativer Konflikttransformation hergeleitet werden, die zugleich Angaben zu Praxisverfahren enthalten. Dahinter stehen vier Auffassungen und Grundideen dessen, was die institutionelle Qualität Politischen, politische Institutionalisierung und meliorative Konflikttransformation bedeuten. Systematisch zu solch einer Einteilung gelangt man, wenn man mit Lepsius (1995: 394) von der Frage ausgeht, welche Probleme institutionell bearbeitet werden und welchen "Rationalitätskriterien" zum Durchbruch verholfen werden soll; und im Sinn von Institutionenpolitik gesprochen, was für ein politischer "Eigenschaftsraum" des Konfliktaustrags und der Konfliktregelung mittels welcher Leitideen etabliert werden soll (Lepsius 1995: 399f.).

(1) Nach dem Konzept von Institutionalisierung als *funktionalem Institutionen-design* ist der Doppelcharakter von Institutionen als Eingrenzungen und zugleich Ressourcen individuellen Entscheidungshandelns das Axiom. Evolutorische Ökonomik (zusammenfassend: Reuter 1994), Rational-Choice-Institutionalismus in der Soziologie (z.B. Hechter/Opp/Wippler 1990), Institutional-Design-Forschung (z.B. Goodin 1996) und regimetheoretische Konzepte in der Internationalen Politik (v.a. nach Young 1989 und dann Goldmann 1994) konvergieren in diese Richtung. Hier ist die Institutionalisierungs-Frage für die Erfassung von und den Umgang mit Konflikt: Wie verändern Institutionen konkrete politische Verhandlungsergebnisse, wie prägen sie Politiken und schaffen institutionelle Felder? Die Politik von Konfliktregelung durch Institutionalisierung ist dabei als doppelter Prozeß zu verstehen: einerseits die Vorgabe bestimmter Politikinhalte; andererseits - und zugleich - die Vorzeichnung bestimmter Entscheidungsalternativen gegenüber anderen. In neoinstitutionalistischer Terminologie gesagt, geht es um die Verbindung von Handlungsbegrenzungen, von *Constraints*, mit der Vermittlung neuer, vor allem auch moralischer, *Handlungsressourcen* (besonders "Vertrauen", siehe Sztompka 1995). Institutionalisierung ist hier die allgemeine Arenenbildung für die prozedurale Transformation von Konfliktprozessen, sie hat die Verregelung von Konflikt in bestimmten Verfahren zum Ziel. Technisch gesagt geht es um die Überwindung von Normdispersion (d.h. hinreichender Existenz von Normen für integrativen Konfliktaustrag, aber zu schwacher Normgeltung), und zwar auf dem Weg ihrer Zentralisierung und der Verbesserung ihrer Geltung (exemplarisch: Young 1989; Goldmann 1994). Der dabei angenommene Wirkmechanismus ist: Funktionale Interdependenz und Nutzenerwartungen der Akteure bilden gleichlaufende Interessen an der

Institutionalisierung einer kollektiven Instanz, welche diffus vorhandene normative Grenzen formal sanktioniert und gemeinsame formalinstitutionelle Mechanismen der Konfliktregelung begründet. Bestimmte Handlungswahlen werden ausgeschlossen, und auf dieser Basis gemeinsamen Nicht-Tuns sollen dann Erwartungsverlässlichkeit und Vertrauen wachsen, die Konfliktakteure in ihrem Handeln auf einen gemeinsamen, akkommodativ wirkenden Gesamtzusammenhang ausgerichtet werden. Grundlegende Erfolgsbedingung sind gesicherte Übersetzungsmechanismen und gemeinsame Problemwahrnehmungen der Akteure in der Regelungsarena ebenso wie im entsprechenden realpolitischen Konfliktprozeß.

Ein verbreitetes Praxisverfahren der Konfliktverregelung ist *Konfliktkompensation in intermediären Institutionen*. Das läuft auf eine Strategie der Konfliktverwaltung hinaus, der administrativen Konfliktbearbeitung durch unparteiische Verfahren, wie sie in der Bundesrepublik besonders in den 1970er Jahren en vogue gewesen ist (siehe Grymer 1979), aber nach wie vor praktiziert wird. Den Betroffenen soll von dem intermediären institutionellen Konfliktwerk und dessen Konflikttreuhändern das unmittelbare Einstehen für ihre Interessen abgenommen und der Konfliktaustrag in eine Arena transformiert werden, an der es vorgezeichnete Lösungen und Legitimationserzählungen gibt. Der Staat als Konfliktverwalter läßt dabei die Konfliktgegner dadurch sozusagen verschwinden, daß er ihren Konflikt über bestimmte Einstiegsriterien internalisiert und sich für ihre Interessen verbürgt (Grymer 1979: 99f.). Auf dieses Verfahren läuft der Mainstream des politologischen Neoinstitutionalismus hinaus: Institutionen als Puffer, um die "Zivilität" politischer Konfrontationen aufrechtzuerhalten (March/Olsen 1995: 78). Der Weg dazu ist die institutionelle Pufferung von Inkonsistenzen über die verschiedensten Pfade. Zum Beispiel über Spezialisierung und Differenzierung von Handlungslogiken, über die Konfrontation von Konflikten mit organisierten Selbstinteressen etwa der Bürokratie, über sequenzialisierte Problembearbeitung, über Diskursformationen, in denen sich die kritische Energie der Konflikte sozusagen aufreißt, oder über die Verweigerung des Einstiegs in das politische Konfliktkarussell überhaupt (March/Olsen 1995: 78-89).

(2) Im Konzept von *Institutionalisierung als Kontextsteuerung der Selbstorganisation* des Konfliktprozesses geht es um den Problemaspekt verbindlicher Regelbildung. Neue Institutionenökonomik (Überblicke: Richter/Furubotn 1996; Rutherford 1994),

Positive Institutionentheorie (Shepsle/Weingast 1995), Policy Choice (Überblick: Prätorius 1997) und rationalistischer Institutionalismus in der Internationalen Politik (insbesondere neoliberaler Institutionalismus in der Tradition von Keohane 1989) laufen darauf hinaus. Dazu gehört auch die Frage, wie sich Institutionen im Zeitverlauf und durch Konfliktprozesse wandeln und wie das nachfolgende Konfliktprozesse und Regelungsmöglichkeiten des Konfliktaustrags beeinflusst. Grundlegend ist die Annahme dauernder Mischungsverhältnisse von spontaner Ordnungsbildung und Langzeittrends. In diesen Beiträgen gilt Anschlußfähigkeit an die Pfade bislang erfolgter Entwicklungen als grundlegendes Kriterium erfolgreicher Konfliktregelung. Deren Mechanismen und Ergebnisse müssen nicht nur nach den Rationalitätskriterien der modernen Nutzentheorie effizient sein, sie müssen auch in bezug auf ihre Zielkontexte und die dort ja bereits meistens auch schon arbeitenden anderen institutionellen Mechanismen selektionsfähig sein (das Prinzip Institutional Fit; dazu z.B. March/Olsen 1995: 42; Young/Underdal 1997: 16f. u. 21). Konfliktregelung durch Institutionalisierung bedeutet hier in erster Linie *modale Konflikttransformation* (die Änderung der Art des Konfliktaustrags): die Übereignung von Konfliktprozessen (und die entsprechende Beendigung desintegrativer Konfliktstrategien) an spezielle Interaktionsarenen und zugehörige Eliten, die als Stellvertreter nach Problemlösungen suchen. Allgemeine Erfolgsbedingungen sind eine stabile Konfliktstruktur (auch in bezug auf die beteiligten Akteurstypengruppen) und überdauernde inhaltliche Fragen. Dennoch sollte sich der politische Konflikt mehr aus (allerdings regelmäßig) aggregierten verschiedenen Problemepisoden ergeben als aus chronisch wiederkehrenden Problemen.

Besonders gut läßt sich mit der Positiven Institutionentheorie angeben, wie und wann es vor dem Hintergrund dauernder Interessenkonflikte dennoch zu nachhaltigen politischen Kompromissen und effizienter Problemlösungsfähigkeit staatlichen Handelns kommt. Grundlegend dabei ist das von Shepsle und Weingast (1981) entwickelte Konzept *strukturinduziertes Entscheidungsgleichgewicht* ("structure-induced equilibrium"). Der Grundmechanismus kooperativer Konfliktregelung durch Institutionalisierung besteht demnach darin, selbstreproduktive Reziprozität in den Handlungswahlen herbeizuführen, und zwar über mehr oder weniger starke strukturelle Eingrenzungen (Constraints) des Spektrums im individuellen Entscheidungshandeln wähl- und ausführbarer Alternativen. Mit der Positiven Institutionentheorie kann man auch eine

rezeptartige Anweisung für reproduktionsstabile politische Institutionalisierung gewinnen:

- Sicherung allgemeiner Handlungsvorteile (Transaktionskostensenkung);
- Schaffung antizipierbarer Gewinne in konkreten erwartbaren Konfliktsituationen, aber mit Generalisierbarkeit (Bildung von Handlungs- und Interaktionskapital);
- Verleihung von Property Rights (Akteursinklusion und -allokation);
- Nicht systematischer Verschluß von Exit-Optionen, sondern vielmehr planmäßiger Einbau von Kurzschlußmöglichkeiten in gemeinsame Funktionsordnungen kooperativer Konfliktregelung.

Eine vergleichbare Ausarbeitung findet sich im neoliberalen Institutionalismus im Fach Internationale Politik. Institutionalisierung bezeichnet dabei gemäß der Gedankenwelt der Institutionenökonomik die intentionale Errichtung von gemeinsamen Funktionsordnungen, die den einzelnen rationalen, nutzenmaximierenden Akteuren bessere Kooperationsgewinne versprechen (Keohane 1989: 103-106). Diese Funktionsordnungen sind nötig, um kollektive Güter zu produzieren, und mit ihnen sind darüber hinaus kollektive Vorteile verbunden. Zum Beispiel Erwartungsverläßlichkeit, Information über die Gegenseite, dauerhafte Verhandlungsarenen oder Überwachung von Normcompliance - und darauf aufbauend vor allem die Behebung des "politischen Marktversagens" der Kooperation zwischen rationalen Akteuren und entsprechender Kooperationsdefekte etwa in Gefangenendilemma-Situationen (Keohane 1989: 2 u. 106-109; Keohane/Martin 1995). Deswegen müssen für den Neoliberalismus auch strikt am Eigeninteresse orientierte Akteure früher oder später ein Interesse am Erhalt und Ausbau internationaler Kooperationsstrukturen entwickeln. Weil die Institutionalisierung von Interaktion dem Modell nach hier immer problemzentriert erfolgt, wird angenommen, daß institutionalisierte Interaktionsprozesse rationalen Interessen folgen, von Anfang an versachlicht sind und deshalb "'passioniertes"' Konfliktverhalten auszuschließen ist (McMillan 1997: 36).

(3) Im Konzept von Institutionalisierung als 'tiefe' Konfliktformation und *Problemmkontrolle*, d.h. der meliorativen Transformation bereits von Konfliktpotentialen und der günstigen Beeinflussung der 'Konfliktkultur', ergeben sich die konkreten Ansatzpunkte für Regelung vornehmlich über die politische Lokalisierung von Konflikten. Also steht hier der Aspekt der Arenenbildung im Vordergrund (wobei zu beachten ist, daß solche

Institutionalisierung nur funktioniert, wenn es passende Akteurskompetenzen, vor allem gemeinsame Handlungsrepertoires gibt). Damit ergibt sich ein *präemptives Konfliktregelungsprogramm* (vgl. Olsen 1991: 91): Standardoperationsverfahren beinhalten gemittelte Situations- und Entscheidungsregeln, und zusammen mit ihrer allgemeinen Orientierungsfunktion für die Organisationsmitglieder hemmen sie so die Entwicklung extremer Interessengegensätze. Entscheidende Erfolgsvoraussetzung ist, daß ein kontinuierlicher Arenenrahmen des Konfliktaustrags und ebenso ein kontinuierlicher Problemkonsens bestehen - und dementsprechend auch, daß der Prozeß der Konfliktinteraktion trotz seiner Fortschritte Passung mit diesem Rahmenwerk behält. Vor allem der skandinavische Institutionalismus in der Organisationstheorie (Czarniawska/Sevón 1996), der Historische Institutionalismus (Thelen/Steinmo/Longstreth 1992; Skocpol 1984), der Institutionalismus in der Kulturanalyse (Grendstad/Selle 1995; Thompson/Ellis/Wildavski 1990), aber auch in der Forschung zu Neuen Sozialen Bewegungen (Eder 1994; Roth 1994) laufen in diese Richtung zusammen.

Die zugehörige Institutionalisierungsstrategie geht davon aus, daß Interessen, Konflikte und Konflikthandeln bereits gesellschaftsvermittelt und damit bereits institutionell vermittelt sind. Deswegen muß versucht werden, den Konflikt zu lokalisieren: ihn in bestehende Regelungskontexte einzuordnen bzw. diese für den in Frage stehenden Konfliktprozeß relevant zu machen. Grundlegend dafür ist der Berger-Luckmannsche Ansatz von Institutionalisierung als Bildung von Wissenssedimentierungen, von gemeinsamen Bewußsteins- und Bedeutungsfeldern und darauf entstehenden gemeinsamen Problemperspektiven und Ursacheninterpretationen (Berger/Luckmann 1969). Typische Herkunft institutioneller Arrangements der Konfliktregelung ist hier ihr Wachsen aus Interaktionssequenzen, aus der Aneignung bestimmter Problembezüge und Regelungsmuster im Laufe des Konfliktaustrags selbst. Ein grundlegendes Problem systematischer Konfliktregelung besteht hierbei aber darin, daß Politikumwelten relativ zur Organisation des politischen Entscheidungssystems turbulent sind (die Zusammenhänge zwischen Problemen sind beispielsweise unscharf und schwanken stark) und oftmals "policy crowding" herrscht, d.h. in einem bestimmten angegangenen Problembereich tummeln sich immer noch die Reste von und Quereffekte zwischen allen möglichen früheren Lösungsversuchen (Linder/Peters 1990: 65). Dies ist vor allem im

Historischen Institutionalismus unter dem Aspekt der Pfadabhängigkeit ausgearbeitet (siehe Thelen/Steinmo/Longstreth 1992).

Praxisverfahren sind konstruktive Konfliktbearbeitung und Konflikttransformation, insgesamt kulturbasierte Verfahren (z.B. Curle 1990, Lederach 1995a, 1995b, 1997, Ross 1993; Rupesinghe 1995). "Kultur" im konflikttheoretischen Sinn bedeutet vornehmlich Framing und Skriptbildung, generalisierte und tradierbare Interpretations- und Handlungsmuster (vgl. Kriesberg 1998a: 39). Entscheidend für die Konfliktregelung ist nicht die 'Steuerung', die 'Kontrolle' oder die 'Bändigung' des Konflikts, sondern seine *endogene Transformation*, die Erhöhung des politischen Kompetenzniveaus und damit die Konfliktpräemption in gemeinsamen Beziehungsnetzwerken zwischen den Kontrahenten ("indigenous empowerment"; Lederach 1995b: 201f. u. 212f.).

(4) Im Konzept von *Institutionalisierung als Wertladung* bezeichnet der Zusammenhang zwischen Institutionalisierung und Konfliktregelung die Erfordernisse, Möglichkeiten und Grenzen der Validierung rationaler Zweckgebilde. Weite Teile der Organisationstheorie (z.B. Ortmann/Sydow/Türk 1997; Scott/Meyer u.a. 1994), institutionelles Rechtsdenken (MacCormick/Weinberger 1995; Morton 1998), die französische institutionelle Analyse (zusammenfassend: Wagner 1993) und die an Verfassungsbau orientierte Demokratisierungsforschung (Heper/Kazancigil/Rockman 1997; Przeworski u.a. 1995) laufen dahin zusammen. Basismechanismus ist Wertladung als *verwirklichte Ordnung*. Typische Praxisverfahren sind Institutionenadaption und Institutionentransfer. Institutionalisierung bezieht sich hier ganz klar nicht auf bestimmte Regelmengen selbst, sondern auf die für deren soziale Geltung erforderlichen Strukturparameter. Dabei gelten intentionale Institutionalisierungsstrategien als regelmäßig begleitet von kontraintuitiven Effekten, von autonomen Ergebnissen jenseits der angestrebten zweckrationalen Problemlösungsverfahren. Damit bearbeitbare Problemaspekte sind die Herausbildung institutioneller Felder (unwillkürlicher Ähnlichkeitsmuster in Problemzugriffen), die Übersetzung des Konfliktprozesses in die Regelungsarena (in Entscheidungssysteme), seiner dortigen Repräsentation und die Rückübersetzung der über institutionalisierte Verfahren gefundenen Problemlösungen sowie die Frage ihrer Responsivität und wiederum ihrer soziopolitischen Institutionalisierung. Das eignet sich gut für die Anwendung auf strukturelle (oder strukturell verfestigte) Konfliktprozesse.

Mit der Frage, wie institutionelle Mustervorlagen der Konfliktbearbeitung faktisch umgesetzt werden, beschäftigt sich insbesondere der neue Rechtsinstitutionalismus. Das ist die Frage institutionalisierter Konfliktregelung durch die soziale Plazierung von Ordnungsideen: "keeping law in its place" (Morton 1998). Luhmann hatte diese *institutionelle* Struktur von Konfliktregelung in seiner Rechtssoziologie schon früher auf den Punkt gebracht: Die Rechtsordnung und die politischen Organe des Staates bedürften der Institutionalisierung, um den in ihnen vorgesehenen normativen Erwartungen Geltung - die Möglichkeit des Erfolgs - zu verleihen; denn im "normativen Erleben allein liegt weder Sicherheit der Erfüllung noch soziale Integration." (Luhmann 1987: 64f.) Diese Erfüllungssicherheit lasse sich nur herstellen, wenn systematische "Erwartungserwartungen" gebildet und soziale vermittelt würden und sich die Angehörigen der sozialen Ordnung dementsprechend in ihren Interaktionsbeziehungen drittseitigen Erwartungen darüber ausgesetzt sehen, was sie in ihrem wechselseitigen sozialen Handeln voneinander erwarten (65).

Als *gemeinsamer Nenner* über die Vielzahl der Theoriebeiträge hinweg lassen sich fünf Komponenten bzw. Erfolgsvoraussetzungen politischer Institutionalisierung und darauf aufbauender meliorativer Konflikttransformation festhalten. Zunächst, entsprechend dem EVA-Prinzip, die Herstellung typischer *Handlungskontexte* (Erwartungsverlässlichkeit, Luhmannsche "Erwartungserwartungen" und Reziprozitätsnormen), typischer *Handlungen* (gemeinsame Verfahrensweisen) und typischer *Akteure*. Politische Institutionalisierung als Konfliktstrategie erfordert allerdings zwei weitere Komponenten - einen *Wirkmechanismus* und einen *Reproduktionsmechanismus*. Wirkmechanismus vor allem im Sinn einer doppelten *Übersetzungsleistung*: der repräsentativen Abbildung des Konflikts in den Regelungskontext und der Rückübersetzung der dort erzielten Ergebnisse in den realpolitischen Prozeß; Reproduktionsmechanismus besonders, was die politische Anschlußfähigkeit der Konfliktregelungsleistung und ihrer Leitideen angeht.

Eine grundlegende Frage ist, welches der vier Paradigmen politischer Institutionalisierung mit seinen jeweiligen Praxisverfahren sich bei welchen Konflikttypen bzw. in welchen Stadien von Konflikt als Transformationsstrategie eignet. Unter Heranziehung von plausiblerweise zu verallgemeinernden Ergebnissen aus der Frühwarnungs- und der Präventionsforschung (Kriesberg 1998b; Lund 1996), die sich insbesondere mit ethno-

nationalen Konflikten befaßt, dies aber auf verschiedene Aggregationsebenen bezogen, bis hin zur Internationalisierung von Minderheitenkonflikten, lassen sich dazu folgende Grundaussagen machen: Das Regelungsprinzip der Wahl zur Beeinflussung von *Konfliktpotentialen* ist Bergers und Luckmanns Wissenssedimentierung - der Versuch, deliberative und akkommodative (Ver)handlungsorientierungen zu vermitteln, oder in der konflikttheoretischen Terminologie gesagt, Problemkontrolle und präemptive Konfliktregelung zu erreichen (Hauptanwendungsfeld für Modell 3). Im Bereich von *Übergängen* von Konfliktpotentialen zu manifesten Konfliktprozessen ist es ein Arrangement von Constraints und Ressourcenvermittlung (Hauptanwendungsfeld für Modell 2). Bei *manifesten Konfliktprozessen* und *Eskalationsprozessen* ist das Orientierungsprinzip der Transfer von Regelungsarrangements und ihre Wertladung (Hauptanwendungsfeld für Modell 4). Soll *Deeskalation* initiiert werden, dann ist Institutionendesign ein anzuratendes Prinzip, um eine Arena dafür zu schaffen, daß sich wachstumsfähige Kooperation zwischen den Kontrahenten einspielen kann (Hauptanwendungsfeld für Modell 1).

4. *Institutionalisierung und Konfliktverlauf in politischen Praxisfällen*

Das damit in Grundzügen erreichbare theoretische Vierkomponentenmodell von Institutionalisierungswegen der Konfliktregelung enthält zwar bereits Angaben zu jeweiligen Anwendungsfeldern und Praxisverfahren. Doch ob sich die erstrebte meliorative Konfliktformation tatsächlich einstellt, hängt, worauf oben hingewiesen worden ist, von Kontextfaktoren ab, die in Teilen über diesen theoretischen Modellrahmen hinausgehen. Dazu gehören etwa die weiträumigeren Arenenbedingungen der Konfliktentwicklung und des Konfliktaustrags oder typische Akteursdispositionen. Vor diesem Hintergrund werden nun einige Praxisfälle politischen Konflikts im neuen Europa angesprochen, die gut die Möglichkeiten und Grenzen, intendierten und nicht intendierten, erwarteten und kontraintuitiven Effekte von Institutionalisierung als Modus der Konfliktregelung erkennen lassen, genauso wie die Möglichkeiten und Grenzen, intendierten und nicht intendierten, erwarteten und kontraintuitiven Effekte von beobachtbaren konkreten *Institutionalisierungspolitiken*.

Ein völkerrechtlich immer wieder behandeltes aber politologisch nach wie vor unterbewertetes Praxisbeispiel für regionale Institutionalisierungspolitik einmal in einer anderen Bedeutung als die ineinandergreifenden Institutionen internationaler Stabilität und Sicherheit in Europa oder die Institutionalisierung der Demokratie im Sinn von Verfassungsbau sind die Arbeitsprinzipien und die konkrete Tätigkeit des *Büros für Demokratische Institutionen und Menschenrechte* der OSZE. Die Arbeit des Büros ist darauf ausgerichtet, die soziopolitische Verwurzelung der OSZE-Prinzipien und der darin enthaltenen kooperativen Konfliktkultur für Gesamteuropa von unten, auf der Ebene der Grassroots-Demokratie zu unterstützen. Ziel sind Konfliktpräemption und Problemkontrolle. Dazu gehören nicht nur die Wahlbeobachtung und die Schulung von Wahlhelfern, sondern auch Ausbildungs- und Seminarprogramme, Beratung und Berichterstattung über Grund- und Freiheitsrechte, über Verfassungsfragen und über die Prinzipien des Rechtsstaats bis hin zur Überwachung von Gerichtsverhandlungen und Workshops über "Zivilgesellschaft", "Freie Medien", "Toleranz" oder "kommunale Demokratie" (Tudyka 1997: 21).

An den Funktionen des Büros für Demokratische Institutionen und Menschenrechte kommt gut zum Ausdruck, daß in der dahinterstehenden politischen Idee rationalistische und konstruktivistische Annahmen über politische Institutionalisierung, nachhaltige Kooperation und das Erlernen politischer Verhaltensänderungen durchaus in einem gemeinsamen Politikansatz zusammenfließen können. Ein auf Selbstorganisation und Nachhaltigkeit zielender institutionalisierter Kooperations- und Konfliktregelungsmechanismus umfaßt, wie die Theorie nahelegt, zwei Hauptkomponenten der Wirkungsvermittlung: Regelwerke und Handlungsressourcen (siehe z.B. Elster/Offe/Preuss 1998: 27-34). Wenn Akteure ihre Handlungsprozeduren auf bestimmte Normen und Regelwerke abstellen sollen, dann müssen sie auch über die im weiteren Sinn zu verstehenden Handlungsmittel (die Property Rights, die Interessen, die Wertüberzeugungen) verfügen, dies tatsächlich praktisch zu vollziehen. Das institutionalistische Prinzip effektiver Regelbildung geht davon aus, daß man die Akteursaktivität nicht nur bestimmten Begrenzungsbedingungen (Constraints) aussetzen, sondern auch sicherstellen muß, daß die Akteure über die Kompetenzen verfügen, die nötig sind, um Norm- und Regelanordnungen überhaupt entsprechen zu können. Auf der Grassroots-Ebene ist ein spezi-

fisch neoinstitutionalistischer Konfliktpräemptionsansatz logisch naheliegend, und gleichzeitig bestehen gute Bedingungen für seine effektive Umsetzung.

Aus diesen Argumenten heraus jedoch für eine weitere 'Institutionalisierung' der OSZE insgesamt zu plädieren, ist allerdings unangebracht. Hier ist die völlig unterschiedliche Ansatzhöhe zu beachten: jetzt geht es um die OSZE als Interaktionsarena souveräner Staaten. Man muß sich klar darüber sein, daß eine fortgesetzte Institutionalisierung der OSZE diese, ohne eine explizite neue funktionale Perspektive zu eröffnen, ihrer über zwanzig Jahre gewachsenen Charakteristika als lockere konferenzhafte Kooperationsarena berauben, ihr möglicherweise ihre spezifische (diskontinuierlich und pfadabhängig entwickelte) Funktionalität gerade nehmen würde, statt sie abzusichern. Zu diesen Charakteristika zählen die (im positiven Sinn) diffuse politische Tiefe und Reichweite, die zum Beispiel sowohl den allgemein-politischen als auch den militärischen und den staatsbürgerchaftlichen oder ethnonationalen Aspekt von Konfliktprozessen abzudecken und je nach Bedarf zu thematisieren (oder eben nicht zu thematisieren) vermag, sowie die Langzeitperspektive und damit das Augenmerk auf die allgemeine Beziehungsregelung und generelle kooperative Konfliktregelung - somit auf *Konflikttransformation*, nicht auf das punktuelle, einzelfallbezogene Krisenmanagement (vgl. Vetschera 1994: 74f.). Exakt durch diese Diffusität war es den europäischen Staaten innerhalb des KSZE-Kontexts in der Vergangenheit so gut gelungen, sich über politische Spannungen hinwegzusetzen, tatsächlichen *Problemdiskurs* zu betreiben und diesen auch über zeitweilige politische Entfremdungen hinaus aufrechtzuerhalten. Ein Bedarf, der sicher auch im neuen Europa noch besteht. Mit dem reflexiven Institutionalismus in der Theorie der Internationalen Politik gesagt, ist die OSZE dazu prädestiniert, die konstitutiven Normen für eine gesamteuropäische Sicherheitsordnung zu liefern, aber sich im Bereich der regulativen Normen nicht über Gebühr zu engagieren.

Entgegen solch einer reflexiv-institutionalistischen Perspektive allerdings legen der rationalistische Institutionalismus insgesamt und insbesondere die Regimetheorie (siehe dazu z.B. Müller 1993) nahe, daß gerade die Beibehaltung ihrer traditionellen Funktionen diffuser Beziehungsregelung den Fortbestand der OSZE gefährden wird. Denn Regime sind darauf angelegt, daß kooperative Interaktion mit dem 'Gegner' stattfindet, daß also bestimmte Interessen- und Strategiegegensätze bestehen und bestehen bleiben. Die Existenz von Konflikten ist konstitutiv für effektive kooperative Konfliktregelung

im Rahmen von Regimen, für Regimeerhalt und für die Weiterentwicklung von Regimen. Lösen diese Konflikte sich auf oder schwächen sich deutlich ab, dann gilt der Regimebestand stets als tendenziell gefährdet, weil die Akteursinteressen an fortgesetzter kooperativer Konfliktregelung schwinden. Unter diesem Gesichtspunkt nun wäre eine Strategie, der OSZE eine eigene wohldefinierte und satzungsmäßig festgeschriebene Rolle im euroregionalen Konfliktmanagement zu schaffen und sie mit einem dichten organisatorischen Unterbau auszustatten, genau der angezeigte Schritt, um ihre Effektivität und ihre Selbsterhaltungskraft (oder ihr institutionelles Beharrungsvermögen) zu erhöhen. Was damit drohen würde verlorenzugehen, ist ihre spezifische, zum guten Teil gewachsene Funktionalität, auf die sich die Teilnehmer auch im Laufe der Zeit eingestellt haben - eben nicht das punktuelle Krisenmanagement, sondern der Langzeithorizont. Insofern führt die Frage angemessener Institutionalierungsstrategien für die OSZE in ein Dilemma.

Eine anderer Bereich der politischen Institutionalisierung regionaler Stabilität und eines dadurch erstrebten neuen Plafonds europäischer Integration und Konfliktpräemption ist die Stabilitätsprojektion, Heranführungs- und Beitrittsstrategie der *Europäischen Union*. Eine entscheidende Frage dabei ist, wie sich Konflikte im Zusammenhang mit der Erweiterung der Union so weit wie möglich von vornherein vermeiden oder doch entschärfen lassen - und das nicht nur innerhalb der Mitgliedstaaten, sondern gerade auch zwischen der Union und den Beitrittskandidaten. Eine spezifisch institutionelle Komponente dabei ist das auf dem Europäischen Rat in Essen (Dezember 1994) beschlossene Heranführungsinstrument des Strukturierten Dialogs. Vor allem ging es dabei von Anfang an auch darum, in Fragen gemeinsamen Interesses die Partnerländer mit den Verfahren der Gemeinschaftsorgane vertraut zu machen und funktionale Anreize für eine kooperative Lösung gemeinsamer Probleme für den allgemeinen Annäherungsprozeß an die Normen, Regeln und Verfahrensweisen der Union zu nutzen (siehe Strategiepapier der Kommission: D 656). Das läßt sich als Institutionalierungsansatz lesen, mit dem speziellen Ziel, förderliche Kontextbedingungen für institutionelle Passung herzustellen. Die Idee dabei ist: Institutionentransfer und Akteursinklusion sind gut erreichbar, wenn die Beitrittsländer im Vorfeld der Mitgliedschaft über den Strukturierten Dialog in den Prozeß der Erarbeitung von Normen und Regeln einbezogen werden, die sie dann selbst betreffen werden. Besonders der in der Agenda 2000 von der

Kommission der Einsparung anempfohlene Strukturierte Dialog bildet in der bilanzierenden Bewertung einen eigenständigen Pfeiler in der exogenen Stabilisierungsstrategie gegenüber den Assoziierungsländern und im Zuge ihrer Heranführung an die Europäische Union, neben den Europa-Abkommen und den konkreten Beitrittsverhandlungen (Lippert/Becker 1997: 56).

Allerdings muß man sagen, daß die verfolgte Intention auch in diesem Fall in entscheidenden Teilen etwas anderes war als die damit erzielten Effekte. Denn bis dahin hatte sich bei diversen Assoziierungsstaaten schon der Verdacht breitgemacht, jede Wendung zum Multilateralismus könnte eine Abwehrstrategie der EU gegen die konkrete Befassung mit Beitrittsanträgen unterstützen und den Platz im Vorhof der westeuropäischen Integration nicht zu einer Durchgangsstation, sondern zum Stammpplatz werden lassen (Lippert 1997: 212). Das resultierte in einer Institutionalisierungsscheu gegenüber subregionaler Kooperation. Vor allem im Rahmen des Strukturierten Dialogs befürchteten die Assoziierungsstaaten, in eine dauerhafte Asymmetriestellung wegen dauernder Rechtfertigungszwänge gegenüber den Forderungen der EU-Staaten zu geraten (vgl. die Bilanz von Lippert/Becker 1997: 62). Es wird dabei zu nachhaltigen soziopolitischen Konfliktformationen kommen, insbesondere dann, wenn ein Beitrittskandidat einem eigenen Europagedanken verpflichtet ist und diesem Eingang in den sich erweiternden westeuropäischen Integrationsprozeß verschaffen will.

Am deutlichsten ist das bislang im Fall *Polens* geworden, dessen Regierung schon bald nach Aufnahme der Beitrittsverhandlungen im März 1998 in einen handfesten Konflikt mit den Unterhändlern der EU und mit der EU als Institution geriet. Anlaß war, daß die Europäische Kommission unerwartet 34 Millionen ECU aus dem für 1998 ursprünglich auf 212 Millionen ECU veranschlagten PHARE-Programm für Polen gestrichen hatte (zum Folgenden: Fernseh- und Hörfunkspiegel, 27. Mai 1998, Berichte: 3). Die Kommission hatte moniert, daß mehrere von Polen vorgeschlagene Projekte nicht mit der Zielsetzung des Programms und auch nichts mit einer beitragsvorbereitenden engeren Annäherung an die EU zu tun hätten oder aber schlecht vorbereitet seien. Zum regelrechten Zerwürfnis mit den EU-Unterhändlern kam es, als der Chefunterhändler unter Hinweis auf die noch zu bewältigende Problemmasse in der polnischen Landwirtschaft, der Schwerindustrie und in der weiteren ökonomischen Liberalisierung einen Beitritt in den Jahren 2002 oder 2003 in Frage stellte und spitz hinzufügte, daß ja

keineswegs alle Kandidaten notwendigerweise gleichzeitig in die Union aufgenommen werden müßten. Die polnische Regierung schlug einen um so schärferen Ton an, als sie innenpolitische Probleme bei der Mobilisierung von Unterstützung für einen EU-Beitritt hatte, da vor allem das rechte Lager, und dort besonders die Nationalkatholische Partei, einen Identitätsverlust des Landes befürchtet.

Eine im Licht der Idee eines Gesamteuropa keineswegs zu vernachlässigende Problemdimension politischer Institutionalisierung und kooperativer Konfliktregelung ist der Bereich subregionaler Kooperation in Mittel- und Osteuropa, dessen bekanntestes Beispiel des *Visegrád-Regime* ist. Obwohl die EU von Anfang an daran interessiert war, im Rahmen des Assoziierungsprozesses und der Beitrittsstrategie multilaterale Kooperationsarrangements unter den MOE-Staaten zu erhalten bzw. zu fördern, nahmen im Fall des Visegrád-Regimes schon bald die desintegrativen Signale zu. Vor allem lag das an immer mehr aufbrechenden Ideen-, Interessen- und Strategieunterschieden, gerade je mehr sich eine gemeinsame Beitrittsperspektive zu eröffnen begann und die Visegrád-Gruppe doch sehr wohl immer deutlicher zu einem EU- und NATO-Beitrittsklub wurde (ab Mitte 1993 zum Beispiel sprach die EG, auch in Gipfelerklärungen des Europäischen Rates, offiziell von den vier Staaten als der "Visegrád-Gruppe") - mit wachsendem inneren Konfliktpotential (Cottey 1995: 134f.). Indiz dafür war die immer ausdrücklichere Wendung schließlich aller Teilnehmerstaaten gegen jeden Anschein der "Institutionalisierung" ihrer Kooperationsgruppe, weil jeder fürchtete, daß das seiner Beitrittsperspektive zu NATO und EU schaden könnte (Larrabee 1993: 102).

Enge Kooperation im Rahmen des Visegrád-Prozesses wurde bald als lästige Haftbarkeit, nicht als institutionelles Kapital gesehen (Latawski 1994: 23). Was die Visegrád-Gruppe ab 1993 faktisch zusammengehalten hat, war die westliche Handlungsweise, diese Staaten mehr und mehr nicht mehr als einzelne, sondern eben als Gruppe bzw. als einzelne Akteure der Gruppe anzusprechen. Weil damit die Gelegenheit verschlossen schien, Integration auf eigene Faust zu erreichen, stabilisierte allein schon diese Adressierungspraktik den subregionalen Kooperationsprozeß und beförderte die Motivation, Konflikte untereinander und mit anderen Nachbarstaaten möglichst zu regeln oder wenigstens so kooperativ wie möglich zu bearbeiten (Cottey 1995: 131). Umgekehrt hat das Sprechen der Visegrád-Staaten mit einer Stimme, trotz bestehender Differenzen, immer wieder positiven Problemdruck geschaffen und kooperative Rege-

lungen herbeigeführt. Nicht nur trug das dazu bei, daß die Sowjetunion schließlich der Auflösung des Warschauer Pakts zustimmte; auch die Beziehung einer gemeinsamen Position der westeuropäischen Staaten zur Frage der An- und Einbindung Mittel- und Osteuropas hinsichtlich der euro-atlantischen Integrationsstrukturen wurde beschleunigt (Cottey 1995: 131f.). Daß das Visegrád-Regime aber darüber im Ergebnis desintegrativen Charakter eines Beitrittsklubs erhielt, ist die Kehrseite dieses zunächst positiven Prozesses.

Was *ethnopolitische Konfliktformationen* angeht, so ist die Problematik der russisch-sprechenden Minderheit in Lettland ein interessantes Beispiel für einen Mehrebenenzusammenhang der Konflikttransformation: Was aus gesamtregionaler Perspektive als wichtiger Schritt zu einem Minderheitenschutzregime erscheint, riskiert, angesichts der Spezifität einzelner Konfliktformationen zu pejorativer Transformation zu führen. So besteht die Gefahr, daß der OSZE-Ansatz des Minderheitenschutzes systematische *Konfliktverschärfung* bringt, und zwar dann, wenn sich bei den Russophonen durch die Handlungsweise der OSZE-Vertreter die Wahrnehmung international sanktionierter Bevormundungs- und Ausschlußpolitik ihrer Bevölkerungsgruppe gegenüber einstellen bzw. ihnen, von welcher Seite auch immer, vermittelt werden sollte (vgl. Tsilevich 1995: 5). Dementsprechend ist hier eine Institutionalisierungsstrategie mit Schwerpunkt auf Akteurstypenbindung anzuraten, zusammen mit der Eröffnung von Gelegenheiten für legitime Identitäts- und Zugehörigkeitsbekundungen und responsiver Bedürfnisartikulation. Das könnte auch zur Entschärfung der internationalen Dimension des Konflikts beitragen: Den russischen Einwohnern würde die Möglichkeit eröffnet, ihre Anliegen und Interessen mit Rückhalt der OSZE öffentlich und als legitim zu artikulieren, und Eliten in der Russischen Föderation würde der Ansatzpunkt genommen, Vorherrschaftsansprüche im baltischen Raum mit dem Argument der gebotenen Protektion externer Minderheiten anzumelden. Immerhin hat der Hohe Kommissar der lettischen Regierung frühzeitig demonstrative Maßnahmen angeraten, um ihre Responsivität gegenüber Anliegen der Minderheit und ihre Bereitschaft zu unterstreichen, diese nicht-evaluativ wahr- und ernst zu nehmen - etwa durch amtliche Hilfe für den Sprachunterricht oder die Verlautbarung gesetzlicher Bestimmungen in einer, wie er das vorsichtig formulierte, auch für die russischsprechende Bevölkerung verständlichen Sprache (Birkenbach 1994: 21).

Letzten Endes verweisen solche Zusammenhänge zurück auf das Institutionalisierungsmodell der Collective-Political-Violence-Forschung: die Institutionalisierung der Konfliktbeziehungen ebenso wie der Regelungsstrategien muß auf *intermediärer Ebene* stattfinden (Pufferinstitutionen), um ein Übergreifen auf die gesamtstaatliche Ebene und die Instrumentalisierung ethnischer Konflikte durch nationalistische Eliten zu verhindern (vgl. Kornhauser 1959). Ein Ansatz dazu wurde in Lettland und ebenso in Estland und Litauen gemacht, mit einer Institutionalisierung des Schutzes von Menschenrechten (nicht: von Rechten nationaler Minderheiten) auf der Basis individueller Beschwerden und Anrufungen, und zwar mittels des Instituts von Ombudsmännern (eingeführt 1994) in Litauen und geplant in Estland bzw. eines Nationalen Büros für Menschenrechte (eingeführt 1995 in Lettland) (Bungs 1998: 52). Beides sind Beispiele für Strategien der *Entinstitutionalisierung* von Konflikten, um sie fraktionierbar, versachlichbar und entemotionalisiert behandelbar zu machen - über Rahmung des Problems nicht als Minderheitenproblem, sondern als generelle Frage von Menschenrechten. Negativ gelesen kann das als Strategie der Problemverneinung und der bloßen Konfliktverwaltung kritisiert werden. Dennoch erscheint es als der pragmatischere Weg, Strategien zu wählen, welche die emotionale, auf ganze Geschichten von Interpretationskonflikten über die russisch-baltische Beziehungsgeschichte verweisende Rahmung des Sprachen- und Staatsbürgerschaftskonflikts auf sachlichere und generalisierte Problemlandschaften verlagern.

5. Zusammenfassung

Wie auch die angeführten Problemebeispiele zeigen, besitzt Neoinstitutionalismus als Konfliktstrategie den methodischen und praktischen Vorteil, nicht an eine bestimmte Aggregationsebene gebunden, sondern auf verschiedenen Niveaus anwendbar zu sein (von ethnonationalen bis zu gesamtregionalen Fragestellungen). Zuallererst jedoch kann eine *neoinstitutionalistische* Perspektive helfen, Konflikt (und seine Dynamik) wirklich als Aspekt und Dimension von Politik zu begreifen und folglich mit seiner Regelung im *politischen Prozeß* anzusetzen (und Konfliktregelung nicht nur als ein Verhandlungsspiel, als Frage von Positionsveränderungen oder stabileren Interaktionsstrukturen bzw. der strukturellen Absicherung der Iteration von Einzelhandlungen zu ökonomisch

effektiven, alle Seiten bevorteilenden Handlungsketten aufzufassen und zu betreiben). Das ist vor allem in Konfliktformationen wichtig, in denen die 'Positionen' der Akteure über die Zeit hinweg oder je nach angesprochener Konfliktdimension variieren bzw. ohnehin noch in einem sozialen Aushandlungsprozeß befindlich sind, weil der Konflikt noch nicht vollständig kristallisiert ist (was für Transformationsbemühungen meistens nur von Vorteil sein kann). Konfliktregelung durch Institutionalisierung ist demnach vor allem *nicht* die Veränderung der Beziehungsdichte zwischen den Akteuren und/oder die Veränderung der relativen Positionen der Akteure, sondern die Veränderung der pejorativen Konfliktprozesse und des ganzen von ihnen betroffenen Beziehungsspektrums der in Frage stehenden Akteure bzw. Repräsentanten von Akteurstypen in weniger koerzive, destruktive und desintegrative Formen der Beziehungsregelung.

Grundlegend für den Erfolg von Neoinstitutionalismus als Konfliktstrategie ist es, die besondere Qualität *politischer* Institutionalisierung zu berücksichtigen: Politische Institutionalisierung bedeutet die Umsetzung einer jeweils bestimmten Regelungsordnung mit bestimmten Leitideen und Prinzipien. Das Besondere am Prozeß politischer Institutionalisierung ist, daß er im Grundsatz kein interaktionszentrierter Institutionalierungsmodus, keine "Evolution der Kooperation" (Robert Axelrod) ist, sondern daß es um die Geltungsvermittlung kollektiver Entscheidungssysteme geht, um die Umsetzung von vereinbarten Prinzipien und die Schaffung von gemeinsamen Problemlösungsarenen. Politische Institutionalisierung formt sich keine Wirkkontexte, sondern sie bedarf existierender: Leitideen, Prinzipien und politische Normen als solche kann man nicht institutionalisieren; sie sind vielmehr die Voraussetzung für Institutionalisierung. Institutionalisierung, insbesondere als Konfliktstrategie, ist deswegen weder wesentlich gut noch schlecht, weil der Institutionalisierungsprozeß als solcher nichts Hinreichendes über die zugrundeliegenden Leitideen, Prinzipien und Normen aussagt. Auch bedeutet Institutionalisierung als Konfliktstrategie keineswegs notwendigerweise die fortschreitende Verdichtung und Reglementierung von Handlungszusammenhängen. Worauf es auf jeden Fall ankommt, ist, eine *meliorative Transformation* des Konflikts zu erreichen. Dies kann auch auf dem Weg der Entinstitutionalisierung geschehen, ein Verfahren, das besonders bei festgefahrenen und auf ganze sozio-historische Konfliktformationen verweisenden politischen Konflikten naheliegend ist.

Politische Institutionalisierung benötigt auf jeden Fall passende Akteurstypen, in spezifische Regelungskontexte übersetzbare Konflikte und geeignete politisch-gesellschaftliche Übersetzungsstrukturen, ebenso wie eine angemessene Repräsentation der Konflikte in der jeweiligen institutionellen Regelungsarena. Sonst führt Institutionalisierung der Regelungsversuche erwartbar, zumal wenn eingespielte gemeinsame Verfahrensrepertoires noch weitgehend fehlen, zu in ihrer Wirkung schlecht abzusehenden Symbolressourcen des Konfliktaustrags und fortgesetzt zu Konfliktkapitalbildung statt zu meliorativer Transformation. Mit solcher *Konfliktinduktion durch Institutionalisierung* ist aber auch dann zu rechnen, wenn im Rahmen von Institutionalisierungsprozessen eingespielte Funktionsbezüge verwischt oder durch neue überlagert werden. Das führt zu Prinzipienkonflikten oder ebenfalls zu Konfliktkapitalbildung, wie es beides innerhalb des Visegrád-Regimes zu beobachten war. Deswegen gehört es zu Institutionalisierung als Konfliktstrategie, kontinuierlich zu prüfen, inwieweit ihre Funktionsvoraussetzungen noch gegeben sind und die Repräsentation des Konflikts noch den Realitäten entspricht.

Es läßt sich vor dem Hintergrund der angeführten theoretischen und der empirischen Ergebnisse eine Reihe allgemeiner *Anwendungsprinzipien* für Neoinstitutionalismus als Konfliktstrategie beschreiben. (1) Gegenstand der Regelungsversuche sollte die zugrundeliegende *Konfliktformation* sein, nicht nur ihre episodischen Manifestationen. (2) Die Wirkung von Institutionen und die Möglichkeit von Institutionalisierung sind an geeignete *Trägerakteure* gebunden. Es reicht nicht, Arenen zu bauen; es bedarf auch interessierter und befähigter Akteure, um die Spannung zwischen Normexistenz und Normgeltung zu überbrücken. (3) Es bedarf der *Passung* zu schon bestehenden Institutionalisierungen. Passung zwischen Konfliktformationen und Regelungsmechanismen sowie Interpretations- und Vermittlungssicherheit von Regelungskonzepten sind wichtiger als ihr streng zweckrationaler Zuschnitt. (4) Stets zu beachten ist der Aspekt der *reflexiven Institutionalisierung*, der sich auf Förderfaktoren und Reproduktionsstabilität der Regelung bezieht. Es gibt verschiedene Möglichkeiten, reflexive Institutionalisierung zu erreichen. Eine davon sind avantgardistische Akteure, die den anderen die Möglichkeit und die Regeln dauerhafter Kooperation politisch vorspielen.

Literatur

- Arrow, Kenneth J. u.a.*, Hrsg. 1995: *Barriers to Conflict Resolution*, New York u.a.
- Axelrod, Robert*, 1986: *An Evolutionary Approach to the Study of Norms*, in: *American Political Science Review* 80, 1095-1111.
- Baldwin, David A.*, Hrsg. 1993: *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*, New York.
- Bauwens, Werner/Reychler, Luc*, Hrsg. 1994: *The Art of Conflict Prevention*, London u.a.
- Berger, Peter L./Luckmann, Thomas*, 1969: *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit. Eine Theorie der Wissenssoziologie*, Frankfurt/M. u.a.
- Birkenbach, Hanne-Margret*, 1994: *Fact-Finding: Ein Instrument friedensfördernder Menschenrechtspolitik. Erfahrungen aus dem Konflikt um die estnische und lettische Staatsbürgerschaft*, in: *PFK-Texte (Projektverbund Friedenswissenschaften Kiel)*, Nr. 27.
- Buckley, Walter*, 1967: *Sociology and Modern Systems Theory*, Englewood Cliffs, NJ.
- Bungs, Dzintra*, 1998: *The Baltic States: Problems and Prospects of Membership in the European Union*, Ebenhausen (Stiftung Wissenschaft und Politik; SWP - S 423).
- Burton, John W./Dukes, Frank*, 1990: *Conflict: Practices in Management, Settlement and Resolution*, New York.
- Cassel, Dieter*, Hrsg. 1997: *Institutionelle Probleme der Systemtransformation*, Berlin.
- Collier, David/Collier, Ruth*, 1991: *Shaping the Political Arena*, Princeton, NJ.
- Commons, John R.*, 1934: *Institutional Economics. Its Place in Political Economy*, New York.
- Cottey, Andrew*, 1995: *East-Central Europe after the Cold War. Poland, the Czech Republic, Slovakia and Hungary in Search of Security*, Houndmills u.a.
- Curle, Adam*, 1990: *Tools for Transformation*, London.
- Czada, Roland M./Windhoff-Héritier, Adrienne*, Hrsg. 1991: *Political Choice. Institutions, Rules, and the Limits of Rationality*, Frankfurt/M./Boulder, CO.
- Czarniawska, Barbara/Sevón, Guje*, Hrsg. 1996: *Translating Organizational Change*, Berlin u.a.
- Dahrendorf, Ralf*, 1961: *Gesellschaft und Freiheit*, München.

- Dodd, Lawrence C./Jillson, Calvin*, Hrsg. 1994: *The Dynamics of American Politics*, Boulder, CO.
- Eder, Klaus*, 1994: Die Institutionalisierung kollektiven Handelns. Eine neue theoretische Problematik in der Bewegungsforschung?, in: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen*, Nr. 2, 40-52.
- Eggertsson, Thráinn*, 1990: *Economic Behavior and Institutions*, Cambridge u.a.
- Elster, Jon/Offe, Claus/Preuss, Ulrich K.*, 1998: *Institutional Design in Post-communist Societies. Rebuilding the Ship at Sea*, Cambridge u.a.
- Fernseh- und Hörfunkspiegel Ausland mit Berichten und Kommentaren aus Nachrichtenagenturen, Bonn, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Nachrichtenabteilung.
- Galtung, Johan*, 1972: Institutionalisierte Konfliktlösung. Ein theoretisches Paradigma, in: *Walter L. Bühl* (Hrsg.), *Konflikt und Konfliktstrategie. Ansätze zu einer soziologischen Konflikttheorie*, München, 113-177.
- Garrett, Geoffrey/Lange, Peter*, 1996: Internationalization, Institutions and Political Change, in: *Robert O. Keohane und Helen V. Milner* (Hrsg.), *Internationalization and Domestic Politics*, Cambridge u.a., 48-75.
- Glasl, Friedrich*, 1997: *Konfliktmanagement. Ein Handbuch für Führungskräfte, Beraterinnen und Berater*, 5., erw. Aufl., Bern/Stuttgart.
- Goldmann, Kjell*, 1994: *The Logic of Internationalism. Coercion and Accommodation*, London u.a.
- Goldsmith, Arthur A.*, 1992: Institutions and Planned Socioeconomic Change: Four Approaches, in: *Public Administration Review* 52, 582-587.
- Goodin, Robert E.*, Hrsg. 1996: *The Theory of Institutional Design*, Cambridge u.a.
- Grendstad, Gunnar/Selle, Per*, 1995: Cultural theory and the new institutionalism, in: *Journal of Theoretical Politics* 7, 5-27.
- Grymer, Herbert*, 1979: *Konfliktverarbeitung und Staatsstruktur. Techniken der administrativen Entschärfung gesellschaftlicher Widersprüche*, Frankfurt/M. u.a.
- Haftendorn, Helga/Keck, Otto*, Hrsg. 1997: *Kooperation jenseits von Hegemonie und Bedrohung. Sicherheitsinstitutionen in den internationalen Beziehungen*, Baden-Baden.

- Hall, Peter A./Taylor, Rosemary C.R.*, 1996: Political Science and the Three New Institutionalisms, in: *Political Studies* 44, 936-957.
- Hechter, Michael/Opp, Karl-Dieter/Wippler, Reinhard*, Hrsg. 1990: *Social Institutions. Their Emergence, Maintenance, and Effects*, Berlin u.a.
- Heper, Metin/Kazancigil, Ali/Rockman, Bert A.*, Hrsg. 1997: *Institutions and Democratic Statecraft*, Boulder, CO u.a.
- Huntington, Samuel P.*, 1968: *Political Order in Changing Societies*, New Haven, CT.
- Kegley, Charles W.*, Hrsg. 1995: *Controversies in International Relations Theory. Realism and the Neoliberal Challenge*, New York.
- Keohane, Robert O.*, 1989: *International Institutions and State Power. Essays in International Relations Theory*, Boulder, CO u.a.
- Keohane, Robert O.*, 1993: *Institutional Theory and the Realist Challenge after the Cold War*, in: *David A. Baldwin* (Hrsg.), *Neorealism and Neoliberalism. The Contemporary Debate*, New York, 269-300.
- Keohane, Robert O./Martin, Lisa L.*, 1995: *The Promise of Institutional Theory*, in: *International Security* 20, Nr. 1, 39-51.
- König, Thomas/Rieger, Elmar/Schmitt, Hermann*, Hrsg. 1997: *Europäische Institutionenpolitik*, Frankfurt/M. u.a.
- Kolodziej, Edward A./Kanet, Roger E.*, Hrsg. 1996: *Coping with Conflict after the Cold War*, Baltimore, MD u.a.
- Kornhauser, William*, 1959: *The Politics of Mass Society*, Glencoe, IL.
- Kriesberg, Louis*, 1998a: *Constructive Conflicts. From Escalation to Resolution*, Lanham, MD u.a.
- Kriesberg, Louis*, 1998b: *The Phases of Destructive Conflicts. Communal Conflicts and Proactive Solutions*, in: *David Carment und Patrick James* (Hrsg.), *The International Politics of Ethnic Conflict. Prevention and Peacekeeping*, Columbia, SC, 33-60.
- Külp, Bernhard/Schreiber, Wilfrid*, Hrsg. 1972: *Arbeitsökonomik*, Köln.
- Lapid, Yosef/Kratochwil, Friedrich*, Hrsg. 1996: *The Return of Culture and Identity in IR Theory*, Boulder, CO u.a.
- Larrabee, F. Stephen*, 1993: *East European Security After the Cold War*, Santa Monica, CA.
- Latawski, Paul*, 1994: *The Security Route to Europe: The Visegrad Four*, London.

- Lederach, John P.*, 1995a: *Preparing for Peace. Conflict Transformation Across Cultures*, Syracuse, NY.
- Lederach, John P.*, 1995b: *Conflict Transformation in Protracted Internal Conflicts: The Case for a Comprehensive Framework*, in: *Kumar Rupesinghe* (Hrsg.), *Conflict Transformation*, New York, 201-222.
- Lederach, John P.*, 1997: *Building Peace. Sustainable Reconciliation in Divided Societies*, Washington, DC.
- Lepsius, M. Rainer*, 1995: *Institutionenanalyse und Institutionenpolitik*, in: *Birgitta Nedelmann* (Hrsg.), *Politische Institutionen im Wandel*, Opladen, 392-403.
- Lijphart, Arend/Waisman, Carlos H.*, Hrsg. 1996: *Institutional Design in New Democracies. Eastern Europe and Latin America*, Boulder, CO.
- Linder, Stephen H./Peters, B. Guy*, 1990: *An Institutional Approach to the Theory of Policy-Making: The Role of Guidance Mechanisms in Policy Formulation*, in: *Journal of Theoretical Politics* 2, 59-83.
- Lippert, Barbara*, 1997: *Relations with Central and Eastern European Countries: The Anchor Role of the European Union*, in: *Elfriede Regelsberger, Philippe de Schoutheete de Tervarent und Wolfgang Wessels* (Hrsg.), *Foreign Policy of the European Union. From EPC to CFSP and Beyond*, Boulder, CO u.a., 197-217.
- Lippert, Barbara/Becker, Peter*, 1997: *Bilanz und Zukunft des Strukturierten Dialogs*, in: *Integration* 20, Nr. 2, 56-71.
- Luhmann, Niklas*, 1987: *Rechtssoziologie*, 3. Aufl., Opladen.
- Lund, Michael S.*, 1996: *Preventing Violent Conflicts. A Strategy for Preventive Diplomacy*, Washington, DC.
- MacCormick, Donald N./Weinberger, Ota*, Hrsg. 1985: *Grundlagen des Institutionalistischen Rechtspositivismus*, Berlin.
- March, James G./Olsen, Johan P.*, 1995: *Democratic Governance*, New York u.a.
- McMillan, Susan*, 1997: *Interdependence and Conflict*, in: *Mershon International Studies Review* 41, 33-58.
- Merkel, Wolfgang/Sandschneider, Eberhard/Segert, Dieter*, Hrsg. 1996: *Systemwechsel 2. Die Institutionalisierung der Demokratie*, Opladen.
- Milgrom, Paul/Roberts, John*, 1993: *Economics, Organizations, and Management*, New York.

- Morton, Peter*, 1998: An Institutional Theory of Law. Keeping Law in Its Place, Oxford.
- Müller, Harald*, 1993: Die Chance der Kooperation. Regime in den internationalen Beziehungen, Darmstadt.
- Offe, Claus*, 1995: Designing Institutions for East European Transitions, in: *Jerzy Hausner, Bob Jessop und Klaus Nielsen* (Hrsg.), Strategic Choice and Path-Dependency in Post-Socialism. Institutional Dynamics in the Transformation Process, Aldershot, 47-66.
- Offe, Claus*, 1996: Designing Institutions in East European Transitions, in: *Robert E. Goodin* (Hrsg.), The Theory of Institutional Design, Cambridge u.a., 199-226.
- Olsen, Johan P.*, 1991: Political Science and Organization Theory. Parallel Agendas but Mutual Disregard, in: *Roland M. Czada und Adrienne Windhoff-Héritier* (Hrsg.), Political Choice. Institutions, Rules, and the Limits of Rationality, Frankfurt/M./Boulder, CO, 87-119.
- Ortmann, Günther/Sydow, Jörg/Türk, Klaus*, Hrsg. 1997: Theorien der Organisation. Die Rückkehr der Gesellschaft, Opladen.
- Ostrom, Vincent/Feeny, David/Picht, Hartmut*, Hrsg. 1993: Rethinking Institutional Analysis and Development. Issues, Alternatives, and Choices, überarb. Ausg., San Francisco, CA.
- Plasser, Fritz/Ulram, Peter A./Waldrauch, Harald*, 1997: Politischer Kulturwandel in Ost-Mitteleuropa. Theorie und Empirie demokratischer Konsolidierung, Opladen.
- Powell, Walter W./DiMaggio, Paul J.*, Hrsg. 1991: The New Institutionalism in Organizational Analysis, Chicago, IL u.a.
- Prätorius, Rainer*, 1997: Theoriefähigkeit durch Theorieverzicht? Zum staatswissenschaftlichen Ertrag der Policy-Studies, in: *Arthur Benz und Wolfgang Seibel* (Hrsg.), Theorieentwicklung in der Politikwissenschaft - eine Zwischenbilanz, Baden-Baden, 283-301.
- Przeworski, Adam*, 1991: Democracy and the Market. Political and Economic Reform in Eastern Europe and Latin America, New York u.a.
- Przeworski, Adam u.a.*, 1995: Sustainable Democracy, Cambridge u.a.
- Reuter, Norbert*, 1994: Der Institutionalismus: Geschichte und Theorie der evolutionären Ökonomie, Marburg.

- Richter, Rudolf/Furubotn, Eirik*, 1996: Neue Institutionenökonomik. Eine Einführung und kritische Würdigung, Tübingen.
- Rittberger, Volker/Zürn, Michael*, 1991: Transformation der Konflikte in den Ost-West-Beziehungen. Versuch einer institutionalistischen Bestandsaufnahme, in: Politische Vierteljahresschrift 32, 399-424.
- Ross, Marc H.*, 1993: The Culture of Conflict. Interpretations and Interests in Comparative Perspective, New Haven, CT u.a.
- Roth, Roland*, 1994: Demokratie von unten. Neue soziale Bewegungen auf dem Weg zur politischen Institution, Köln.
- Ruggie, John G.*, Hrsg. 1993: Multilateralism Matters. The Theory and Praxis of an Institutional Form, New York.
- Rummel, R(udolph) J.*, 1991: The Conflict Helix. Principles and Practices of Interpersonal, Social, and International Conflict and Cooperation, New Brunswick, NJ u.a.
- Rupasinghe, Kumar*, Hrsg. 1995: Conflict Transformation, Houndmills u.a.
- Rutherford, Malcolm*, 1994: Institutions in Economics. The Old and the New Institutionalism, Cambridge u.a.
- Sandole, Dennis J.D.*, 1993: Paradigms, theories, and metaphors in conflict and conflict resolution: Coherence or confusion?, in: *ders.* und *Hugo van der Merwe* (Hrsg.), Conflict Resolution Theory and Practice. Integration and Application, Manchester u.a., 3-24.
- Sandole, Dennis J.D./van der Merwe, Hugo*, Hrsg. 1993: Conflict Resolution Theory and Practice. Integration and Application, Manchester u.a.
- Scharpf, Fritz W.*, 1997: Games Real Actors Play. Actor-Centered Institutionalism in Policy Research, Boulder, CO.
- Schneider, Gerald/Weitsman, Patricia A.*, Hrsg. 1997: Enforcing Cooperation. Risky States and Intergovernmental Management of Conflict, Houndmills u.a.
- Schneider, Volker/Kenis, Patrick*, 1996: Verteilte Kontrolle: Institutionelle Steuerung in modernen Gesellschaften, in: *dies.* (Hrsg.), Organisation und Netzwerk. Institutionelle Steuerung in Wirtschaft und Politik, Frankfurt/M. u.a., 9-43.
- Scott, W. Richard/Meyer, John W. u.a.*, 1994: Institutional Environments and Organizations. Structural Complexity and Individualism, Thousand Oaks, CA u.a.

- Shepsle, Kenneth A.*, 1989: Studying Institutions. Some Lessons from the Rational Choice Approach, in: *Journal of Theoretical Politics* 1, 131-147.
- Shepsle, Kenneth A./Bonchek, Mark S.*, 1997: *Analyzing Politics. Rationality, Behavior, and Institutions*, New York u.a.
- Shepsle, Kenneth A./Weingast, Barry R.*, 1981: Structure-Induced Equilibrium and Legislative Choices, in: *Public Choice* 37, 503-519.
- Shepsle, Kenneth A./Weingast, Barry R.*, Hrsg. 1995: *Positive Theories of Congressional Institutions*, Ann Arbor, MI.
- Siedschlag, Alexander*, 2000: *Politische Institutionalisierung und Konflikttransformation. Leitideen, Theoriemodelle und europäische Praxisfälle*, Opladen (= Habilitationsschrift, Humboldt-Universität zu Berlin, WS 1999/2000.)
- Skocpol, Theda*, Hrsg. 1984: *Vision and Method in Historical Sociology*, Cambridge u.a.
- Soltan, Karol/Uslander, Eric M./Haufler, Virginia*, Hrsg. 1998: *Institutions and Social Order*, Ann Arbor, MI.
- "Strategiepapier der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zur Vorbereitung des Beitritts der Länder Mittel- und Osteuropas, veröffentlicht am 13. Juli 1994 in Brüssel (Auszüge)", in: *Europa-Archiv* 49 (1994), D 655-659.
- Sztompka, Piotr*, 1995: Vertrauen: Die fehlende Ressource in der postkommunistischen Gesellschaft, in: *Birgitta Nedelmann* (Hrsg.), *Politische Institutionen im Wandel*, Opladen, 254-276.
- Thelen, Kathleen/Steinmo, Sven/Longstreth, Frank*, Hrsg. 1992: *Structuring Politics. Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge u.a.
- Thompson, Michael/Ellis, Richard/Wildavsky, Aaron*, 1990: *Cultural Theory*, Boulder, CO.
- Tsilevich, Boris*, 1995: High Commissioner and Permanent Mission: The OSCE at Work in the Latvian(-Russian) Conflict on Citizenship and Human Rights, in: *PFK-Texte* (Projektverbund Friedenswissenschaften Kiel), Nr. 34.
- Tudyka, Kurt P.*, 1997: *Das OSZE-Handbuch*, Opladen.
- Vasquez, John A. u.a.*, Hrsg. 1995: *Beyond Confrontation. Learning Conflict Resolution in the Post-Cold War Era*, Ann Arbor, MI.
- Vetschera, Heinz*, 1994: European Conflict Prevention: The Role of the CSCE, in: *Werner Bauwens und Luc Reyhler* (Hrsg.), *The Art of Conflict Prevention*, London u.a., 72-112.

Wagner, Peter, 1993: Die Soziologie der Genese sozialer Institutionen - Theoretische Perspektiven der 'neuen Sozialwissenschaften' in Frankreich, in: Zeitschrift für Soziologie 22, 464-476.

Young, Oran R., 1989: International Cooperation. Building Regimes for Natural Resources and the Environment, Ithaka, NY u.a.

Young, Oran R./Underdal, Arild, 1997: Institutional Dimensions of Global Change. Arbeitspapier, vorgelegt auf dem 17. Weltkongreß der International Political Science Association, Seoul, 17.-21. August.